



Independent observer
of the Global Fund

L'Initiative fête ses 10 ans : retour sur un dispositif en croissance continue, devenu un acteur majeur de l'écosystème du Fonds Mondial

En 10 ans d'existence, L'Initiative a déployé 554 missions d'assistance technique et financé 139 projets dans 40 pays. Son budget annuel est passé de 18 millions d'euros en 2011 à 38,8 millions d'euros en 2019, rappelant l'engagement politique et financier de la France dans la lutte contre les pandémies. En 2020, dans un contexte sanitaire critique, L'Initiative a engagé plus de 9 millions d'euros pour appuyer les pays partenaires dans leurs demandes de financement, représentant le financement de 55 missions avec plus de 6 000 jours d'expertise. Son investissement financier a atteint le montant record de 23,7 millions d'euros pour soutenir 14 projets d'intervention et 3 projets de recherche opérationnelle, tout en renforçant ses appuis aux projets déjà en cours, pour faire face à la Covid-19.

Retour sur une montée en puissance d'un acteur clé de l'écosystème du Fonds Mondial.

En 2011, la France décide de dédier une part de sa contribution à l'appui et au renforcement des capacités des pays récipiendaires éligibles notamment francophones. Ce mécanisme est mis en place pour répondre aux difficultés rencontrées par ces pays pour accéder aux subventions du FM et pour assurer la mise en œuvre efficiente des financements reçus et parvenir à l'objectif d'élimination de ces pandémies d'ici à 2030.

Elle était connue jusqu'en 2019 sous le nom d'Initiative 5%, car conçue initialement comme équivalente à 5 % de la contribution française au FM. Fort de son succès, le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) fixe en 2016 la part dédiée à cette facilité à 7 % en moyenne de la contribution française au FM sur le triennum 2017-2019 (5 % en 2017, 7 % en 2018 et 9 % en 2019). L'Initiative s'inscrit dans le cadre de la stratégie 2017-2022 du Fonds mondial et en cohérence avec la « Stratégie de la France en santé mondiale 2017-2021 ». Le MEAE en assure la tutelle et sa gestion est déléguée à

Expertise France (EF), agence française de coopération technique internationale. Des termes de référence, fixant le montant de la dotation annuelle du MEAE et les grands principes de gouvernance et de relations entre EF et sa tutelle, ont été signés le 7 février 2020 pour les années 2020, 2021 et 2022.

L'Initiative est pilotée par un Comité de pilotage (Copil) pluriel, présidé par la sous-direction du développement humain du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et composé de représentants du MEAE, du ministère des Solidarités et de la Santé, des acteurs de la recherche française, de l'Agence Française de Développement, de la Croix-Rouge française et des représentants de la société civile nommés par la commission santé de Coordination Sud.

Le rôle du Copil est d'étudier et d'émettre un avis sur les demandes de missions d'expertise, de définir les thématiques des appels à projets, d'étudier et d'émettre un avis sur les projets soumis et valider la sélection finale des projets financés, de définir les modalités et les opportunités de recours au canal Pilotes. Il assure un suivi global de la mise en œuvre des activités de L'Initiative à travers des bilans périodiques, des analyses stratégiques et des retours d'expérience sur des sujets et missions identifiés sur proposition d'Expertise France ou à la demande du Comité. Le Copil définit les orientations stratégiques de L'Initiative et propose les évolutions nécessaires à l'atteinte de ses objectifs, dans le cadre de la stratégie définie par le Copil et par le MEAE.

Stratégie 2020-2022 de L'Initiative

Cette stratégie est le fruit d'une mobilisation de l'équipe de L'Initiative et des membres du comité de pilotage. Ponctuellement, des appuis ont été sollicités à l'extérieur de la gouvernance ou de l'équipe de L'Initiative ; elle a été l'objet de nombreuses discussions notamment auprès de partenaires (Gates Foundation, GIZ, etc.) et a été présentée au Fonds mondial bien en amont de son adoption.

Objectifs de développement durable

Cette stratégie contribue à la réalisation des Objectifs de développement durable de plusieurs manières, dont les plus pertinentes sont décrites ci-dessous :

Vision : Accès à la santé pour toutes et tous et élimination des pandémies de VIH-sida, de tuberculose et de paludisme.
Mission L'Initiative contribue au renforcement des systèmes pour la santé et à la mobilisation contre les pandémies de façon complémentaire avec les missions du Fonds mondial, et de façon durable. L'Initiative intervient dans un nombre limité de pays éligibles et est partie prenante d'une équipe France rassemblée, dans un monde francophone valorisé.
Valeurs Partenariat ; Approche par les droits, centrée sur les communautés ; Appropriation par les acteurs ; Actions basées sur des données probantes ; Égalité de genre, inclusion et diversité ; Réduction impact climat et environnement.

Les pays d'intervention

L'Initiative intervient dans 40 pays éligibles en Afrique subsaharienne, dans la région MENA, en Asie du Sud-Est et dans les Caraïbes. Le choix de la liste des pays éligibles relève d'une décision du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, tutelle de L'Initiative.

Une organisation progressivement adaptée pour répondre à une demande et une activité croissantes

L'Initiative a démarré à sa création en 2011 avec quatre personnes et il y avait à l'époque une faible

connaissance de l'écosystème du Fonds mondial et des pays. Il fallait que L'Initiative trouve sa voie et fasse « sa place », au moment où d'autres acteurs de l'AT étaient bien installés. L'équipe alors en place a réussi à établir le dispositif et a contribué à sensibiliser le réseau diplomatique autour des programmes FM dans les pays.

La gestion de L'Initiative a été confiée en 2015 à Expertise France, l'agence française de coopération technique internationale qui joue un rôle essentiel dans la promotion du savoir-faire français en santé à l'international.

;

Rapidement, L'Initiative a su mobiliser les compétences et l'équipe s'est progressivement étoffée en nombre et en expertise avec des profils plus seniors, plus diversifiés, aux compétences spécifiques et complémentaires : suivi-évaluation et capitalisation, lutte contre les maladies, passations de marché, gestion des approvisionnements... L'Initiative compte aujourd'hui 40 personnes au siège à Paris et 10 personnes sur le terrain, de 15 nationalités différentes avec une prédominance de consultants provenant d'Afrique. Sensibilisées aux enjeux de la santé mondiale, les équipes sont en mesure d'accompagner et de sensibiliser à leur tour les experts déployés dans les pays.

L'organisation a été revue pour s'adapter aux évolutions rapides de l'environnement, tout en préservant la réactivité et la flexibilité du dispositif qui a fait sa renommée :

- Mise en place de la coordination géographique : trois coordinateurs géographiques assurent la supervision et l'accompagnement au quotidien des chargés de projets (CP) et assistants de projets en charge des portefeuilles pays. La gestion par zone géographique permet de mieux appréhender les thématiques communes à une région ou sous-région et d'en dégager les enseignements transversaux. En les diffusant en interne, les coordinateurs renforcent les connaissances et les compétences de leurs équipes.
- Le nombre de pays suivis par CP varie entre un et cinq pays, favorisant ainsi un suivi resserré des projets et une bonne connaissance des acteurs et partant, le développement d'une expertise en interne.
- Mise en place d'un pôle suivi, évaluation, redevabilité et apprentissage avec un accent placé sur la capitalisation par thématique ou géographique, l'évaluation des projets répond aux critères de l'OCDE des projets transversaux et conduit à une réflexion collective et à une analyse transversale avec les porteurs de projets par thématique. Les recommandations permettent d'identifier des points d'attention à partager avec le FM et d'apporter un éclairage argumenté sur les projets futurs.
- Le transfert des compétences est structuré et géré par une chargée de projet dédiée.
- La gestion administrative et financière est renforcée

L'accompagnement des parties prenantes dans les pays éligibles

Les interventions de L'Initiative s'effectuent en lien avec les programmes du Fonds Mondial pour faciliter l'accès au financement, renforcer la gestion et accélérer la mise en œuvre des subventions, améliorer les systèmes de santé et accompagner les acteurs de la société civile.

L'Initiative est un pourvoyeur d'assistance technique qui mobilise des expertises taillées sur mesure pour les besoins exprimés par les pays et comme bailleur de fonds pour soutenir des projets structurants et catalytiques visant à améliorer l'environnement et faire évoluer les politiques de santé dans les pays.

Les missions d'assistance technique : le canal Expertise

Les requêtes d'AT sont initiées et soumises par les acteurs des pays éligibles, tout au long de l'année, pour une durée maximale de 12 mois. Les missions ne sont déployées qu'après consultation du FM, du réseau diplomatique et des partenaires, et l'approbation par le Copil, en veillant à la planification et l'intégration du genre. « le consultant est au service des pays, au service du FM , au service des valeurs et de la stratégie française en santé mondiale ».

Les missions d'assistance technique sont confiées à des experts qualifiés, sélectionnés après leur mise en compétition et approuvés par la structure bénéficiaire. Elles sont de courtes durées, un renforcement des capacités à plus long terme mais plus rare, peut être organisé sous forme d'une mission résidentielle d'une année.

L'Initiative n'a pas encore de registre des consultants et n'a pas développé, pour l'heure, de formation dédiée aux consultants pour créer une certification. Des outils existent, à l'instar du webinaire et du kit sur l'approche genre et sont fournis aux experts avant le lancement de la mission. Pour garantir le plus haut niveau d'expertise aux parties sollicitant une AT, la sélection des experts se fait sur appel à candidature et la soumission d'une note méthodologique, et ce pour chaque mission. Le Copil encourage également la proximité géographique et l'expertise proche des pays servis, car induisant une meilleure compréhension du contexte et des enjeux. Cette orientation répond aussi à la volonté de promouvoir les réflexions régionales et de construire des réseaux d'expertise locale afin de renforcer les compétences dans les pays d'intervention. De fait, aujourd'hui 70% des experts de L'Initiative viennent d'Afrique.

En sus des compétences techniques confirmées, l'expert se doit de :

- S'aligner et s'appropriier les valeurs de la France en santé mondiale.
- Veiller à l'intégration de l'approche genre dans les différents produits de la mission, en s'outillant du kit genre développé par L'Initiative
- Proposer et promouvoir des solutions validées scientifiquement
- Impliquer la société civile et les populations clés et vulnérables tout au long du processus et dans la prise de décision. L'Initiative propose systématiquement un expert communautaire si le pays ne l'a pas demandé dans sa requête. C'est ainsi que le Copil a encouragé et mis comme condition des AT fournies pour les demandes C19RM, la présence d'un expert communautaire.
- S'assurer de tenir compte de l'approche par les droits

Forte de ses succès, L'Initiative se voit de plus en plus sollicitée par les parties prenantes des programmes du FM dans les pays éligibles, à chaque étape des subventions et avec des pics à chaque nouveau cycle de financement du FM :

- Soutien au dialogue pays
- Appui à l'élaboration des demandes de subvention
- Fourniture des données : revue de la file active, étude épidémiologique...
- Gouvernance : diagnostic organisationnel, appui à la participation de la société civile dans les instances, renforcement des capacités des membres du CCM...
- Accompagnement dans la mise en œuvre des subventions
- Appui au suivi stratégique des subventions...

L'année 2020 a enregistré un niveau d'activité jamais atteint depuis la création de L'Initiative :

Dans un contexte sanitaire des plus critiques, plus de 9 millions d'euros ont été mobilisés en 2020 pour appuyer les pays partenaires dans leurs demandes de financement, représentant plus de 6 000 jours d'expertise. En lien et en complémentarité avec les investissements du FM, 88 % des missions d'expertise de L'Initiative engagées en 2020 ont concerné les pays d'Afrique subsaharienne qui

concentrent 74 % des décaissements du FM.

Les 5 pays qui ont bénéficié des montants financiers engagés les plus importants sont le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, Madagascar, le Sénégal et la Gambie. Ces derniers concentrent plus de 50 % des financements d'expertise technique engagés en 2020, à travers 24 missions.

En 2021, 28 pays ont bénéficié d'assistance technique pour la formulation de leurs requêtes de financement COVID (C19RM), ainsi que les partenaires de la subvention régionale TB chez les migrants en Asie du Sud-Est.

Schéma 1 : 2011-2020 Le canal Expertise en chiffres

Le financement de projets de long terme : le canal projet

L'Initiative finance des projets visant à faire reculer les pandémies et à renforcer l'efficacité des subventions du Fonds mondial et répondant à des enjeux prioritaires définis par le MEAE pour la lutte contre les pandémies et au renforcement des systèmes de santé. À visée catalytique, les projets doivent contribuer à faire évoluer les pratiques et les politiques de santé, accorder une attention particulière aux acteurs locaux et nationaux et promouvoir l'intégration du genre.

Trois types de projets sont financés par ce canal :

- Des projets d'intervention ;
- Des projets de recherche opérationnelle ;
- Des projets pilotes.

– Les projets d'intervention

Depuis 2016, un format d'appel à propositions triennal a été mis en place. Il cible des thématiques prioritaires identifiées en dialogue avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) et le comité de pilotage. Le format triennal tient à deux considérations :

- Permettre aux soumissionnaires, organisations des pays éligibles et organisations françaises de mieux préparer leurs propositions puisqu'ils peuvent soumettre plusieurs années de suite au même appel
- Et enrichir progressivement le portefeuille de projets de L'Initiative.

– Les projets de recherche opérationnelle

L'Initiative a toujours financé des projets de recherche opérationnelle, et soutenu les équipes de recherche française et des pays éligibles. Depuis 2018, et suite à une évaluation transversale conduite en 2017 concluant à l'intérêt de ce type de projets pour améliorer durablement la prise en charge des pandémies, un appel à propositions spécifique a été mis en place. Les projets de recherche soutenus sont ceux qui permettent de :

- Documenter les particularités de l'épidémie zone par zone
- Former de nouvelles générations de chercheurs
- Tester de nouveaux outils de lutte.

– Les projets pilotes

Ils répondent à des défis stratégiques liés aux évolutions des besoins et des priorités des pays, du Fonds

mondial et de la France. Ils s'adaptent dans leur format et leurs modalités aux thématiques et besoins retenus par le Comité de pilotage. Leur mise en œuvre est assurée parfois par Expertise France (IPSA), généralement par les partenaires eux-mêmes. Il s'agit de : l'Initiative Présidentielle pour la Santé en Afrique, du projet BCA (Bureau De La Circonscription Africaine), l'appui aux activités d'Aidsplan sur la zone d'Afrique francophone et du projet RECAP TB (Renforcement des Capacités des ONG de lutte contre la Tuberculose en Afrique de l'Ouest et du Centre)

– Le canal projets en 2020

- L'investissement financier de L'Initiative a atteint un montant record en 2020 : sur les appels à projets « Population vulnérables » et « Renforcement des Systèmes de Santé », le Comité de sélection de L'Initiative a choisi de soutenir 14 projets, pour un montant de 17 millions d'euros.
- Trois projets de recherche opérationnelle pour contribuer à l'amélioration de la lutte contre le paludisme dans le Grand Sahel et en Afrique centrale ont également été sélectionnés, pour près de 3 millions d'euros.
- 27 projets déjà financés par L'Initiative ont fait l'objet de reprogrammations budgétaires sans coûts supplémentaires et/ou de financements additionnels en 2020 pour répondre aux défis de la Covid-19, pour un montant engagé de 2,7 millions d'euros.
- L'Initiative a soutenu la recherche scientifique, en finançant 6 projets de recherche opérationnelle de l'ANRS en lien avec la Covid-19 à hauteur de plus de 900 000 euros. Ces projets bénéficieront à 14 pays : Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Sénégal, Mozambique, Ouganda, Zambie, Rwanda, Madagascar, Ile Maurice, Cameroun, Gabon, Cambodge, Vietnam.

Schéma 2 : 2011-2020 : Le canal projet en chiffres

L'initiative dans « l'écosystème » du Fonds mondial

L'Initiative recherche une coordination au niveau des pays qui font les requêtes d'assistance technique. Le Copil et l'équipe sont très attachés à ce que les demandes fassent l'objet d'une discussion et d'une décision si possible, au niveau des instances de coordination nationales (CCM). En effet, les Partenaires Techniques et Financiers les plus actifs dans la lutte contre les trois pandémies sont présents au niveau des CCM et participent aux discussions dans les pays.

Par ailleurs, L'Initiative consulte systématiquement d'autres PTF dont on sait qu'ils sont impliqués dans une demande d'assistance technique, comme les bureaux pays de l'Onusida pour une demande VIH. Cela permet de voir s'il y a eu d'autres assistances techniques demandées, et si c'est le cas, pour composer des équipes qui peuvent assembler dans les pays les compétences nécessaires.

Enfin, L'Initiative est un des très rares pourvoyeurs d'assistance technique à préparer des tableaux récapitulatifs (trackers) pour son assistance technique. Nous en avons fait un systématiquement pour les demandes C19RM, nous en faisons un spécifique pour les demandes CRG – et ce dernier contribue à un travail de coordination réalisé par l'initiative stratégique CRG ; enfin, nous en faisons un par mois pour toutes les assistances techniques et il est partagé à tous les PTF de nos réseaux.

La coordination de l'assistance technique

Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères français a décidé de créer un poste d'Expert Technique International qui sera posté au sein de la Grant Management Division afin d'améliorer la coordination de l'assistance technique avec les PTF et avec le Fonds mondial, et cela au plus près des équipes pays. Le poste est en cours de recrutement au Fonds mondial à Genève en janvier ou février prochain.

Perspectives et défis de L'Initiative

La stratégie 2020-2022 doit permettre à L'Initiative d'intensifier son travail, notamment là où les défis sont les plus grands au sein des pays éligibles. Une approche en complémentarité de celle du Fonds mondial qui concentre traditionnellement ses appuis et ses forces là où leur impact sera le plus fort.

Au travers d'un mécanisme d'apprentissage et de gestion des connaissances, L'Initiative doit aussi contribuer au pilotage français du Fonds mondial et à la dynamique partenariale globale, encourageant ainsi l'alignement des acteurs dans la lutte contre les pandémies et le renforcement des systèmes de santé, dans le but d'atteindre la couverture santé universelle. Les principes d'appropriation, d'alignement, de renforcement de capacités et de partenariat restent au cœur de la philosophie et de l'action de L'Initiative.

Eric Fleutelot, directeur technique de L'Initiative, conclut ainsi : « de nombreuses questions demeurent car elles alimentent de manière récurrente notre réflexion sur les défis et la valeur ajoutée des mécanismes d'assistance technique. Par exemple, comment améliorer le renforcement des capacités dans une approche concertée et efficiente ? Ou encore, quels mécanismes doit-on contribuer à instituer pour renforcer les ressources humaines en santé ? Doit-on élargir le champ en impliquant les ministères de l'éducation ? Doit-on aller jusqu'à appuyer la révision des curricula ? Le champ des RH en santé est vaste, il comprend non seulement la formation des personnels, mais également la formation continue (revue des curricula de formation, les examens), l'équipement des centres de formation, l'amélioration des infrastructures... Nous rencontrons un autre défi, celui de l'approche par des droits, face à la discrimination et à la stigmatisation envers les populations clés et vulnérables. Enfin, L'Initiative est confrontée à un enjeu interne majeur : gérer la croissance des demandes en volume tout en maintenant la qualité de notre expertise, et garantir l'amélioration des conditions de travail de notre équipe, qui fait sa force ».

[Read More](#)
